

Merenkululaitoksen organisaatiouudistus

Seurantatyöryhmän loppuraportti





Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji	
Seurantatyöryhmä		Selvitys	
Ylijohtaja Harri Cavén (LVM)		Toimeksiantaja	
		Liikenne- ja viestintäministeriö	
Kehittämispäällikkö Anne Ilola (MKL)		Toimielimen asettamispäivämäärä	
		11.10.2005	
Julkaisun nimi			
Merenkululaitoksen organisaatiouudistus. Seurantatyöryhmän loppuraportti			
Tiivistelmä			
<p>Seurantatyöryhmän tehtävänä oli edistää, tukea ja seurata merenkululaitossuodistuksen uuden organisaatio- ja ohjausrakenteen käytäntöjen, tilaamisen menettelyjen ja rakenteiden sekä palvelujen ostojen käytäntöjä. Tarkoituksena oli, että seurantatyöryhmä luo edellytyksiä erityisesti Merenkululaitoksen tilauskäytäntöjen kehittämislle tukien sekä palvelujen taloudellista hankintaa että toimialan kilpailun lisäämistä ja toimintaedellytysten parantamista.</p> <p>Johtopäätöksenä seurantatyöryhmän tekemästä tarkastelusta voi todeta, että Merenkululaitoksessa on viime vuosina tehty markkinoiden kehittämiseksi ja kilpailun avaamiseksi systemaattista työtä. Seurantatyöryhmä antaa jatkokehitystä varten seuraavia suosituksia:</p> <ul style="list-style-type: none">-Markkinoiden ja tilaamisen menettelyiden kehittämistä jatketaan systemaattisesti. Erityistä huomiota tulee jatkossa kiinnittää jäänmurron ja yhteysalusliikenteen palveluiden hankintaan. Työssä on panostettava yhteistoimintaan markkinatoimijoiden kanssa. Lisäksi seurantatyöryhmä näkee, että yhteistyötä tilaajaorganisaatioiden kesken on syytä kehittää.-Omistajaohjausta kehitetään merenkulun osalta eriyttämällä se selkeämmin merenkulun tilaajaohjauksesta. Tätä kautta saavutetaan entistä parempi läpinäkyvyys omistajaohjauksessa.-Liikenne- ja viestintäministeriö valmistelee seuraavaan hallitusohjelmaan selkeän kannanoton Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon eriyttämiseksi, poikkeuksena sisäisen tuotannon merikarttatuotanto.-Kehittämistoimenpiteitä toteutettaessa kiinnitetään huomiota hyvän henkilöstöpolitiikan noudattamiseen ”Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutos-tilanteessa” – linjausten pohjalta.			
Avainsanat (asiasanat)			
Merenkululaitos, organisaatiouudistus, ohjausrakenne, tilaamisen menettelyt, palvelujen ostot			
Muut tiedot			
Yhteyshenkilö/LVM Harri Cavén			
Sarjan nimi ja numero		ISSN	ISBN
Liikenne- ja viestintäministeriön julkaisuja 48/2006 (korj.painos)		1457-7488 (painotuote) 1795-4045 (verkkojulkaisu)	952-201-819-8 (painotuote) 952-201-820-1 (verkkojulkaisu)
Kokonaissivumäärä	Kieli	Hinta	Luottamuksellisuus
36	suomi		julkinen
Jakaja		Kustantaja	
Liikenne- ja viestintäministeriö		Liikenne- ja viestintäministeriö	



Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare)		Typ av publikation	
Uppföljningsarbetsgruppen		Utredning	
Överdirektör Harri Cavén (KM)		Uppdragsgivare Kommunikationsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 11.10.2005	
Publikation Slutrapport utgiven av arbetsgruppen för uppföljning av Sjöfartsverkets organisationsreform			
Referat Uppföljningsarbetsgruppen hade som uppgift att främja, stödja och följa upp hur Sjöfartsverkets nya organisations- och styrstruktur, beställningsprocedurer och -strukturer samt tjänsteupphandling fungerar i praktiken. Målet var att skapa förutsättningar för utvecklande av Sjöfartsverkets beställningsprocedur genom att uppmuntra en kostnadseffektiv upphandling av tjänster, utökad konkurrens och förbättrade verksamhetsbetingelser inom sektorn. Uppföljningsarbetsgruppen har kunnat konstatera att Sjöfartsverket de senaste åren systematiskt arbetat för att utveckla marknaden och öppna den för konkurrens. Arbetsgruppen ger följande rekommendationer med tanke på det fortsatta utvecklingsarbetet: - Det systematiska arbetet med att utveckla marknaden och beställarproceduren bör fortgå. Särskild vikt bör läggas vid upphandlingen av isbrytar- och förbindelsefartygstjänster. En satsning på samarbete med aktörerna på marknaden är nödvändig. Dessutom anser arbetsgruppen att samarbetet mellan beställarorganisationerna bör utvecklas. - Inom sjöfartssektorn bör ägarstyrningen utvecklas genom att den klarare avskiljs från beställarstyrningen. Detta leder till bättre transparens i ägarstyrningen. - Med tanke på följande regeringsprogram bör kommunikationsministeriet utarbeta ett entydigt ställningstagande om avskiljande av Sjöfartsverkets internproduktion, dock ej för sjökorts-produktionens vidkommande. - Vid genomförandet av utvecklingsåtgärderna bör särskild vikt fästas vid att personalpolitiken följer riktlinjerna i Statsrådets principbeslut om ordnande av statsanställdas ställning vid organisationsförändringar.			
Nyckelord Sjöfartsverket, uppföljning, organisationsstruktur, styrstruktur, beställningsprocedurer, upphandling av tjänster			
Övriga uppgifter Kontaktperson vid ministeriet är Harri Cavén.			
Seriens namn och nummer Kommunikationsministeriets publikationer 48/2006 (rev.uppl)		ISSN 1457-7488 (trycksak) 1795-4045 (nätpublikation)	ISBN 952-201-819-8 (trycksak) 952-201-820-1 (nätpublikation)
Sidoantal 36	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Kommunikationsministeriet		Förlag Kommunikationsministeriet	



Authors (from body; name, chairman and secretary of the body)		Type of publication	
Follow-up working group		Survey	
Director-General Harri Cavén (MINTC)		Assigned by Ministry of Transport and Communications	
Development Manager Anne Ilola (FMA)		Date when body appointed 11.10.2005	
Name of the publication Final report of the working group for follow-up of the organisation reform of the Finnish Maritime Administration			
Abstract <p>The purpose of the working group was to promote, support and follow up the procedures for implementing the new organisational and steering structure of the Finnish Maritime Administration, the procurement procedures and structures and the procurement of services. The aim was to create preconditions, in particular, for the development of the procurement procedures of the Finnish Maritime Administration and to promote cost-effective procurement, enlarged competition and better operative conditions in the maritime sector.</p> <p>The working group arrived at the conclusion that the Finnish Maritime Administration has worked systematically to develop the market and open it up for competition during the last few years. It makes the following recommendations for further development of the field:</p> <ul style="list-style-type: none">- Systematic development of the market and procurement procedures should be continued. Special attention should be paid to the procurement of icebreaker and archipelago ferry services. Co-operation with market operators is encouraged. The working group also finds that cooperation among the various procurement organisations should be increased.- Corporate governance should be promoted in the maritime sector by separating it from procurement steering. This leads to increased transparency in corporate governance.- With a view to the next government programme, the Ministry of Transport and Communications should draft a clear statement on the separation of the Internal Production of the FMA, its chart production excluded.- In implementing development action, special attention should be paid to the necessity of conducting a personnel policy in line with The government resolution on the status of government employees in organisational change.			
Keywords Finnish Maritime Administration, follow-up, organisational structure, procurement procedures			
Miscellaneous Contact person at the Ministry: Mr Harri Cavén			
Serial name and number Publications of the Ministry of Transport and Communications 48/2006		ISSN 1457-7488 (printed version) 1795-4045 (electronic version)	ISBN 952-201-819-8 (printed version) 952-201-820-1 (electronic version)
Pages, total 36	Language Finnish	Price	Confidence status Public
Distributed and published by Ministry of Transport and Communications			

LIIKENNE- JA VIESTINTÄMINISTERIÖLLE

Työryhmän tehtävä

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti 11.10.2005 seurantatyöryhmän, jonka tehtävänä oli

edistää, tukea ja seurata merenkululaitosuudistuksen uuden organisaatio- ja ohjausrakenteen käytäntöjen, tilaamisen menettelyjen ja rakenteiden sekä palvelujen ostojen käytäntöjä. Tarkoituksena oli, että seurantatyöryhmä luo edellytyksiä erityisesti Merenkululaitoksen tilauskäytäntöjen kehittämiseksi, tukien sekä palvelujen taloudellista hankintaa että toimialan kilpailun lisäämistä ja toimintaedellytysten parantamista.

Työryhmän toimikausi oli 1.9.2005 – 30.6.2006.

Seurantatyöryhmän suositukset

Seurantatyöryhmä antaa Merenkululaitoksen organisaatiouudistusta koskien seuraavat suositukset:

- Markkinoiden ja tilaamisen menettelyiden kehittämistä jatketaan systemaattisesti. Erityistä huomiota tulee jatkossa kiinnittää jäänmurron ja yhteysalusliikenteen palveluiden hankintaan. Työssä on panostettava yhteistoimintaan markkinatoimijoiden kanssa. Lisäksi seurantatyöryhmä näkee, että yhteistyötä tilaajaorganisaatioiden kesken on syytä kehittää.
- Omistajaohjausta kehitetään merenkulun osalta eriyttämällä se selkeämmin merenkulun tilaajaohjauksesta. Tätä kautta saavutetaan entistä parempi läpinäkyvyys omistajaohjauksessa.
- Liikenne- ja viestintäministeriö valmistelee seuraavaan hallitusohjelmaan selkeän kannanoton Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon eriyttämiseksi, poikkeuksena sisäisen tuotannon merikarttatuotanto.
- Kehittämistoimenpiteitä toteutettaessa kiinnitetään huomiota hyvän henkilöstöpolitiikan noudattamiseen "Valtioneuvoston periaatepäätös

valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa" – linjausten pohjalta.

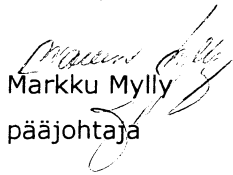
Seurantatyöryhmä on saanut työnsä valmiiksi ja luovuttaa sen kunnioittavasti liikenne- ja viestintäministeriölle 2.10.2006.

Helsingissä 2.10.2006



Harri Cavén

osastopäällikkö, ylijohtaja



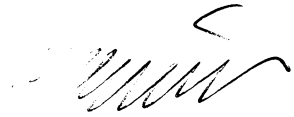
Markku Mylly

pääjohtaja



Sirkka-Heleena Nyman

merenkulkuneuvos



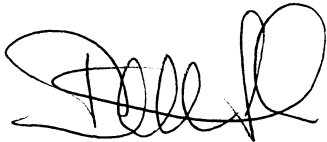
Mikko Ojajärvi

yli-insinööri, yksikön päällikkö



Raimo Tapio

johtaja



Anne Ilola

kehittämispäällikkö



Aarne Kumlin

hankintapäällikkö

MERENKULKULAITOKSEN ORGANISAATIOUUDISTUKSEN SEURANTATYÖRYHMÄ

Sisällysluettelo

1. Yhteenveto
2. Seurantatyöryhmän tehtävät ja toimikausi
3. Seurantatyöryhmän työskentely
4. Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen tilanne
5. Organisaatiouudistuksen tavoitteet sekä kilpailun avaamista koskevat säännökset ja tavoitteet
6. Kilpailun avaamiseksi tehdyt toimenpiteet ja kilpailutilanne Varustamoliikelaistokseen siirrettyissä palveluissa sekä Merenkululaitoksen nykyisellään itse tuottamissa palveluissa
7. Kilpailun avaaminen alan yritysten näkökulmasta
8. Johtopäätökset ja seurantatyöryhmän suositukset

LIITTEET	Liite 1. Asettamispäätös 11.10.2006, Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen seurantaryhmä
	Liite 2. Väylänhoidon kilpailutusohjelma 2007 - 2011

1. Yhteenveto

Seurantatyöryhmän tehtävänä oli edistää, tukea ja seurata merenkululaitosuu-
distuksen uuden organisaatio- ja ohjausrakenteen käytäntöjen, tilaamisen menet-
telyjen ja rakenteiden sekä palvelujen ostojen käytäntöjä. Tarkoituksena oli, että
seurantatyöryhmä luo edellytyksiä erityisesti Merenkululaitoksen tilauskäytäntö-
jen kehittämiseksi, tukien sekä palvelujen taloudellista hankintaa että toimi-
alan kilpailun lisäämistä ja toimintaedellytysten parantamista.

Johtopäätöksenä seurantatyöryhmän tekemästä tarkastelusta voi todeta, että Me-
renkululaitoksessa on viime vuosina tehty markkinoiden kehittämiseksi ja kilpai-
lun avaamiseksi systemaattista työtä. Työtä ovat olleet suuntaamassa ja ohjaa-
massa liikenne- ja viestintäministeriön antamat tulostavoitteet. Seurantatyöryh-
mä antaa jatkokehitystä varten seuraavia suosituksia:

- Markkinoiden ja tilaamisen menettelyiden kehittämistä jatketaan sys-
temaattisesti. Erityistä huomiota tulee jatkossa kiinnittää jäänmurron
ja yhteysalusliikenteen palveluiden hankintaan. Työssä on panostettava
yhteistoimintaan markkinatoimijoiden kanssa. Lisäksi seurantatyöryh-
mä näkee, että yhteistyötä tilaajaorganisaatioiden kesken on syytä ke-
hittää.
- Omistajaohjausta kehitetään merenkulun osalta eriyttämällä se selke-
ämmin merenkulun tilaajaohjauksesta. Tätä kautta saavutetaan entistä
parempi läpinäkyvyys omistajaohjauksessa.
- Liikenne- ja viestintäministeriö valmistelee seuraavaan hallitusohjel-
maan selkeän kannanoton Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon
eriyttämiseksi, poikkeuksena sisäisen tuotannon merikarttatuotanto.
- Kehittämistoimenpiteitä toteutettaessa kiinnitetään huomiota hyvän
henkilöstöpolitiikan noudattamiseen "Valtioneuvoston periaatepäätös
valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilan-
teessa" – linjausten pohjalta.

2. Seurantatyöryhmän tehtävät ja toimikausi

Merenkulkulaitoksen organisaatiouudistuksen seurantatyöryhmä perustettiin tukemaan Merenkulkulaitoksen organisaatiouudistuksen kehittämistyön jatkamista liikelaitostamisten (Varustamoliikelaitos, Luotsausliikelaitos) jälkeen. Seurantatyöryhmä asetettiin ajalle 1.9.2005 – 30.6.2006 (asettamispäätös, liite 1).

Seurantatyöryhmän kokoonpano oli seuraava:

Puheenjohtaja

Harri Cavén, osastopäällikkö, ylijohtaja, liikenne- ja viestintäministeriö

Jäsenet

Mikko Ojajärvi, yli-insinööri, yksikön päällikkö, liikenne- ja viestintäministeriö

Sirkka-Heleena Nyman, merenkulkuneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö

Markku Mylly, pääjohtaja, Merenkulkulaitos

Raimo Tapio, johtaja, Tiehallinto

Sihteerit

Anne Ilola, kehittämispäällikkö, Merenkulkulaitos

Aarne Kumlin, hankintapäällikkö, Merenkulkulaitos

Seurantatyöryhmän tehtävänä oli edistää, tukea ja seurata merenkulkulaitosuu- distuksen uuden organisaatio- ja ohjausrakenteen käytäntöjen, tilaamisen menet- telyjen ja rakenteiden sekä palvelujen ostojen käytäntöjä. Tarkoituksena oli, että seurantatyöryhmä luo edellytyksiä erityisesti Merenkulkulaitoksen tilauskäytäntö- jen kehittämiseksi, tukien sekä palvelujen taloudellista hankintaa että toimi- alan kilpailun lisäämistä ja toimintaedellytysten parantamista.

3. Seurantatyöryhmän työskentely

Seurantatyöryhmä kokoontui toimikautensa aikana kaiken kaikkiaan neljä kertaa (16.12.2005, 17.1.2006, 21.3.2006 ja 6.6.2006).

Tapaamisissa raportoitii ja seurattiin Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen ja tilaamisen menettelyjen kehittämistä sekä keskustelua, jota on käyty markkinoiden kehittymisestä alalla toimivien yritysten kanssa. Seurantatyöryhmän käsittelyssä olivat mm. seuraavat kysymykset:

- Merenkululaitoksen voimassa olevien palveluiden hankintasopimusten tila ja ehdot
- yhteysalusliikenteen tilaamisen menettelyt ja sopimusrakenteet muissa maissa
- toimialan yritysten kuuleminen ja niiden näkemykset markkinoiden kehittämisestä
- Merenkululaitoksen kilpailun avaamisohjelma
- Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon mahdollisen eriyttämisen selvittäminen
 - hanke ja henkilöstöjärjestöjen asiasta laatima kirje.

4. Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen tilanne

Nykyrakenteinen Merenkululaitos on muodostunut kahdessa vaiheessa. Varustamo- ja luotsaustoiminnot liikelaitostettiin 1.1.2004. Liikelaitostamisen yhteydessä Merenkululaitokseen jääneet tuotannolliset toiminnot eriytettiin Merenkululaitoksen sisäiseksi tuotannoksi 1.1.2005. Sisäinen tuotanto koostuu väylänpidosta eli väylien ylläpidosta, kanavien käytöstä ja kunnossapidosta, väylien Navikuntoonpanosta sekä väylien ja kanavien kehittämishankkeista ja merikartoituksesta eli merenmittauksesta ja merikarttatuoannosta.

Vuoden 2004 alusta liikelaitostettujen palveluiden osalta tilanne on se, että luokun ottamatta osaa yhteysalusliikennepalveluista, Merenkululaitos ostaa palvelut Varustamoliikelaitokselta neuvottelusopimuksilla. Liikelaitostettujen palveluiden osalta on säädetty Merenkululaitoksesta annetussa laissa, että Merenkululaitos saattaa kyseiset palvelut avoimeen kilpailutukseen vuoden 2007 alusta.

Sisäisen tuotannon tuottamien palveluiden osalta avoimen kilpailun avaamisajankohtaa ei ole täsmällisesti määritelty. Merenkululaitos näkee, ettei avoin kilpailu ole mahdollista niin kauan, kun sisäinen tuotanto on osa Merenkululaitosta. Sisäisen tuotannon pidemmälle menevästä eriyttämisestä tai sen ajankohdasta ei ole tehty päätöstä. Liikenne- ja viestintäministeriö on kuitenkin asettanut Merenkululaitoksen tavoitteeksi selvittää eriyttämisvaihtoehdot vuoden 2006 aikana ja antaa suositus etenemismallista.

Vaikka Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon tuottamien palveluiden avoimeen kilpailuun siirtymisen ajankohtaa ei ole päätetty, on Merenkululaitos linjannut kehityssuuntansa tältä osin selkeästi. Jatkovuosina selkiytetään sisäisen tuotannon ja tilaajaviranomaisen välinen toimintamalli kehittämällä palvelu- ja niihin liittyviä hinnoittelurakenteita sekä hankinta- ja sopimuskäytäntöjä. Samanaikaisesti tilaajaviranomainen "harjoittelee" yhdessä Merenkululaitoksen ulkopuolisten markkinatoimijoiden kanssa avointa kilpailutusta hankintapilotointien avulla.

Merenkululaitoksessa on laadittu palvelukohtainen kilpailun avaamisohjelma. Ohjelmaa kehitetään sen markkinoilta ja omistajan taholta saaman palautteen pohjalta. Ohjelma päivitetään vuosittain strategiatyön yhteydessä.

5. Organisaatiouudistuksen tavoitteet sekä kilpailun avaamista koskevat säännökset ja tavoitteet

Merenkulkulaitoksen organisaatiouudistuksessa vuonna 2004 eriytettiin laitoksesta luotsaustoiminta Luotsausliikelaitokseen ja jäänmurto, raskaiden väyläalusten palvelut, alusten hoitopalvelut ja yhteysalusliikenne Varustamoliikelaitokseen.

Uudistuksen keskeisenä tavoitteena oli parantaa toiminnan neutraliteettia, läpinäkyvyyttä ja tehokkuutta sekä varmistaa yhteiskunnan ja asiakkaiden tarpeita vastaava laatu- ja palvelutaso mahdollisimman alhaisilla ja läpinäkyvillä maksuilla. Tavoitteena oli myös parantaa tuotantotoiminnan taloudellisuutta ja tuottavuutta saattamalla Merenkulkulaitoksen aikaisemmin omana työnä tekemät palvelut asteittain ja hallitusti avoimeen kilpailuun. (HE 38/2003 vp., 3.1).

Organisaatiouudistusta koskevat lait tulivat voimaan 1.1.2004. Merenkulkulaitoksesta annetun lain (939/2003) siirtymäsäännösten (7.2 §) mukaan *”Merenkulkulaitos avaa talvimerenkulun avustamisen ja raskaiden väylänhoitoalusten palvelut, alusten hoitopalvelut ja yhteysalusliikennepalvelut avoimeen kilpailuun asteittain kolmen vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta. Merenkulkulaitos voi, ennen kuin kilpailu on kokonaan avointa, tehdä suoria neuvottelu-urakkasopimuksia Varustamoliikelaitoksen kanssa sellaisista tehtävistä, joita ei ole vielä avattu avoimeen kilpailuun.”*

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2004 Merenkulkulaitokselle asetettiin seuraavat tavoitteet:

- Jäänmurron ja väyläaluspalvelujen tilaajatoimintoja kehitetään kokonaispalvelujen periaatteella.
- Kilpailun avaamiseen ja markkinoiden kehittämiseen laaditaan yhteistoiminnassa suunnitelmat toiminnan eri osa-alueille.

Liikenne- ja viestintäministeriö on asettanut Merenkulkulaitokselle seuraavat tulostavoitteet:

vuodelle 2004

- jäänmurron ja väyläaluspalvelujen tilaajatoimintoja kehitetään kokonaispalvelujen periaatteella
- kilpailun avaamiseen ja markkinoiden kehittämiseen laaditaan yhteistoiminnassa suunnitelmat toiminnan eri osa-alueille

vuodelle 2005

- Merenkululaitos avaa asteittain kilpailun liikelaitoksiin siirrettyissä palveluissa

vuodelle 2006

- Merenkululaitos avaa kilpailun Varustamoliikelaitokseen siirrettyissä palveluissa ja lisää kilpailua muissa palveluissa laatimansa kilpailunavaamisohjelman mukaisesti.

Vuoden 2004 organisaatiouudistuksen yhteydessä Merenkululaitokseen jäi vielä väylänpidon ja merikartoituksen tuotannollista toimintaa. Laitoksen organisaatiossa siirryttiin vuoden 2005 alusta soveltamaan ns. sisäistä tilaaja-tuottaja – mallia. Väylänpidon ja merikartoituksen tuotanto eriytettiin sisäisesti erilliseen yksikköön työjärjestyksen muutoksella vuonna 2004.

”Väylänpidon ja merikartoituksen palvelutuotannon osalta Merenkululaitoksen tavoitteena on myös asteittain kilpailun lisääminen pitkällä aikavälillä. Toimintojen sisäisen eriyttämisen jälkeen Merenkululaitos laatii yhteistyössä oman tuotannon ja alan muiden toimijoiden kanssa etenemisstrategian kilpailun avaamiseksi. Tarkempi eteneminen määräytyisi sen mukaisesti, kuin virastolle kehittyä valmiuksia laajempaan uusimuotoiseen kilpailuttamiseen ja miten Merenkululaitoksen oman tuotannon volyyymi ja kilpailukyky ja markkinat kehittyvät.” (HE 38/2003 vp.,3.2.3.)

Valtion talousarvioesityksessä vuodelle 2004 Merenkululaitokselle asetettiin alustavaksi tulostavoitteeksi

- ”Väylänpidon ja merikartoituksen tuotantotoiminnot eriytetään laitoksen sisällä”.

Liikenne- ja viestintäministeriö asetti Merenkululaitokselle seuraavat tulostavoitteet:

vuodelle 2005

- väylänpidon ja merikartoituksen palvelutuotannon sekä viranomais- ja ti-laajatehtävien organisaatiot ja toimintatavat vakiinnutetaan laitoksen sisällä

vuodelle 2006

- Merenkululaitos selvittää sisäisen tuotannon eriyttämisen vaihtoehdot ja taloudelliset vaikutukset ja laatii eriyttämisestä ehdotuksen liikenne- ja viestintäministeriölle.

6. Kilpailun avaamiseksi tehdyt toimenpiteet ja kilpailutilanne Varustamoliikelaitokseen siirretyissä palveluissa sekä Merenkululaitoksen nykyisellään itse tuottamissa palveluissa

Vuoden 2006 tilanne Varustamoliikelaitokseen siirrettyjen palveluiden - jäänmurron, raskaiden väylänhoitoalusten palveluiden, alusten hoitopalveluiden ja osan yhteysalusliikennepalveluiden osalta on se, että Merenkululaitos ostaa palvelut Varustamoliikelaitokselta suorilla neuvottelusopimuksilla. Tilannetta on kuvattu tarkemmalla tasolla seuraavissa kappaleissa.

Merenkululaitoksen nykyisellään itse tuottamien palveluiden osalta on laadittu kevään 2006 aikana selvitys, jonka suositus on, että Sisäinen tuotanto eriytetään Merenkululaitoksesta perustamalla oma liikelaitos. Kokonaisuuteen kuuluisivat kaikki muut Sisäisen tuotannon toiminnot paitsi merikarttatuotanto. Merikarttatuotannon osalta suositus on, että kauppamerenkulun karttojen tuotanto jää Merenkululaitokseen. Loppuraporttia ja suosituksia käsitellään alkusyksyn 2006 aikana Merenkululaitoksen päätöksentekojärjestelmän mukaisesti, jonka jälkeen asiasta annetaan ehdotus liikenne- ja viestintäministeriölle.

6.1. Jäänmurtopalvelut

Vuoden 2006 alussa Suomen jäänmurtopalvelut tuotetaan yhdeksän (9) aluksen avulla. Nykyinen jäänmurtajien lukumäärä on poliittinen päätös. Tällä määrällä pystytään turvaamaan talviliikenne ”normaaleina talvina” kohtuullisin odotusajoin 23 talvisatamaan. Palvelun ainoana tuottajana toimii Varustamoliikelaitos (VLL).

Jäänmurtopalveluiden suunnittelun ja hankinnan haasteena on talvien erilaisuus. Talvien ankaruutta ei kyetä ennustamaan, joten uuden talvikauden alkaessa on jäänmurtopalveluihin käytännössä oltava varattuna yhdeksän murtajaa. Jäänmurtajien käyttöaste jää kuitenkin vähäiseksi. Syynä on, että ”normaaleja” tai ankaria talvia on vähän (2- 4 talvea/ 10 vuotta). Lisäksi kapasiteetin hetkellistä tarvetta nostaa maamme pitkä rannikko. Yhdeksästä jäänmurtajasta vanhimmat kuusi murtajaa ovat perinteisiä, ainoastaan jäänmurtoon soveltuvia aluksia. MKL joutuu nykyjärjestelmässä vastaamaan näiden alusten kuluista käytännössä koko vuoden osalta. Monitoimimurtajien osalta tilanne on toinen. Jäänmurron kokonaiskustannuksia onkin mahdollista alentaa antamalla leutoina talvina palvelun tuottajan hyödyntää monitoimimurtajia muiden asiakkaiden offshore-tehtävissä.

Edellisen pohjalta MKL:n kannalta on edullista, että jäänmurto tapahtuu tulevaisuudessa mahdollisimman laajasti nimenomaan monitoimimurtajakalustolla. Maliin siirtyminen on hidasta, uusia jäänmurtajia palvelun tuottaja tilaa vain tonnistoa uusiessaan. Selkeä tapa laajentaa monitoimimurtajan kustannusten jakopohjaa on löytää MKL:n rinnalle toinen palvelun tilaaja, jonka palvelutarve ei ole jäänmurtopalveluiden kanssa ristiriitainen. Esimerkki asiasta on ns. öljyntorjuntamurtaja-toimintamalli tai nykyiset offshore-monitoimimurtajat. Kokonaan monitoimimurtajiin siirtyminen luo myös riskejä. Näköpiirissä on monitoimimurtajien käytön lisääntyminen esimerkiksi Barentsin merellä. Riskinä on tätä kautta rahtitason nousu myös Itämerellä.

Mikäli edellisen kaltaista kolmikantasopimusta ei ole luontaisesti rakennettavissa, jää monitoimimurtajan käyttö jäänmurtokauden ulkopuolella palvelun tuottajan ja markkinoiden tarpeiden varaan. Tällaisessa tilanteessa on MKL:n näkökulmasta keskeistä kyetä määrittelemään jäänmurron palvelutarpeet niin palvelutason kuin ajankin puolesta. Tämän on tapahduttava siten, ettei jäänmurtopalveluiden saatavuus vaarannu ja toisaalta niin, ettei monitoimimurtajia varata liian suurella varmuusmarginaalilla ja siten aiheuteta tarpeettomia kuluja. Arviointia kyetään kehittämään riskimallien avulla.

Loppuasiakkaiden vaatimus jäänmurtopalveluiden odotusaikojen nollatoleranssista luo lisäpaineita jäänmurtajien nopealle saatavuudelle. Nopeaa mobilisointia voi jatkossa vaikeuttaa monitoimimurtajien offshore-asiakkaiden vaatimus pitkistä irtisanomisajoista. Käytännössä tämä merkitsee, että Merenkululaitoksella tulee olla melko pitkät vuotuiset sopimukset (5-6 kk) ainakin 4-5 jäänmurtajan kanssa ja loput monitoimimurtajat voidaan varata eripituisilla mobilisaatioajoilla (10-30 päivää).

Jäänmurtopalveluiden kehittämistä on mahdollista tarkastella myös laajemmin kuin kansallisella tasolla. Jäänmurron tilaajayhteistyötä voidaan kehittää lähinnä Ruotsin Merenkululaitoksen kanssa. Tällöin alukset on mahdollista saada tehokkaampaan käyttöön ja alentaa tätä kautta kaikkien osallistujamaiden kustannuksia. Yhteistyötä helpottaa, että maiden jäänmurtokulttuuri ja liikennerajoituspolitiikka ovat samalla tasolla ja että molemmat osapuolet hyötyvät toimintamallista. Ruotsalainen jäänmurtopalveluiden kustannustaso on Suomea alhaisempi.

MKL kilpailuttaa parhaillaan kokonaisuudessaan jäänmurtopalvelujen tuottamisen. Hankinta koskee jäänmurtotehtävien suorittamista Suomen rannikolla ja muualla toiminta-alueella 1.1.2007 lukien. Tilaajan tarkoituksena on rahdata jäänmurtotehtäviin yhteensä yhdeksän alusta. Tarjouksen tulee olla aluskohtainen. Sopimuskausi alkaa 1.1.2007 ja päättyy aikaisintaan 31.5.2008. Sopimuskauden alkuun mennessä aluksen tulee olla sovitussa valmiudessa sovitussa valmiussatamassa tai -paikassa. Tilaajalla on oikeus jatkaa sopimusta yhteensä enintään kolmella vuodella erillisillä yhden vuoden mittaisilla sopimuskausilla (1+1+1).

Hankintaa koskevat tarjoukset on saatu 1.9.2006. Tarjouskilpailuun on osallistunut ainoastaan Varustamoliikelaitos. MKL pyrkii tekemään hankintapäätöksen 15.9.2006 mennessä ja sopimus pyritään allekirjoittamaan viimeistään 16.10.2006.

6.2. Väylien ylläpitopalvelut

Väylien ylläpito on ollut viime vuosiin saakka lähes kokonaan Merenkululaitoksen omaa työtä. Materiaali- ja laitehankintojen lisäksi lähinnä vain kertaluonteisia ylläpito- ja rakentamistöitä on hankittu ulkoa. Vuodesta 2002 alkaen on ollut käynnissä useita laajuudeltaan erilaisia perusväylänhoidon hankintakokeiluja.

Väylien ylläpitotöiden volyymi on jatkossa todennäköisesti jonkin verran laskeva. Kehitykseen vaikuttavia tekijöitä arvioidaan olevan väylien ja turvalaitteiden määrä sekä väyläluokituksen kriittinen tarkastelu, turvalaitteiden ja navigointiteknologian kehitys, suurten väyläalusten optimoitu käyttö sekä turvalaitteiden kaukovalvonnan kehittyminen.

Kanavien käyttöpalveluiden ja kunnossapitotöiden volyymi pysynee jatkossa kutakuinkin vakaana. Merkittävä volyymin muutos olisi edessä vain siinä tapauksessa, jos Saimaan kanavan vuokrasopimusta ei uusittaisi ja kanava sulkeutuisi vuoden 2013 päättyessä.

Kanavien käyttöpalvelut ja kunnossapito ovat olleet viime vuosiin saakka lähes kokonaan MKL:n omaa työtä. Materiaali- ja laitehankintojen lisäksi lähinnä vain erikoiskalustoa tai – osaamista vaativia kertaluonteisia töitä on hankittu ulkoa. Vuonna 2003 toteutettiin yksi kanavien käyttöpalveluihin ja päivittäisylläpitoon liittyvä hankintakokeilu.

Väylien Navi-kuntoonpano on laitoksen perustoimintaan liittyvä kertaluonteinen kehittämishanke, jonka on suunniteltu päättyvän noin vuonna 2013. Navin valmistuttua tarvittavat väylätietojen tarkistukset ja tietojen ylläpito siirtyvät normaaliksi väylien ylläpidoksi. Väylien Navi-kuntoonpanoa on tehty pääosin omana työnä. Ulkopuolisen työn osuus oli esim. vuonna 2004 suuruusluokkaa 10–20 % (lähinnä tutkimus- ja suunnittelupalveluja sekä muutosten toteuttamista maastossa).

Väylien ja kanavien kehittämishankkeiden volyymi vaihtelee vuosittain nimettyjen investointihankkeiden määrästä ja rahoituksesta riippuen. Kehittämishankkeet on jo pitkään toteutettu suurelta osin ulkopuolisina hankintoina, joten hankintamennettelyt on kehitetty hankkeisiin soveltuviksi ja markkinat toimivat hyvin, vaikkakin ruoppausala on viime vuosina keskittynyt ja supistunut muutamaan urakoitsijaan. Väylähankkeiden suunnittelusta noin 50 %, tutkimuksista noin 10 % ja rakentamisesta yli 90 % kilpailutetaan ja teetetään ulkopuolisina hankintoina.

Suuret väyläalukset siirtyivät vuoden 2004 alusta perustettuun Varustamoliikelaitokseen ja väyläaluspalvelut on ostettu siirtymäaikasäännösten mukaisesti suoraan Varustamoliikelaitokselta ilman kilpailuttamista. Vuoden 2004 alusta toimintansa aloittaneen Varustamoliikelaitoksen Merenkulkulaitoksen suorita tilaussopimuksia koskeva kolmen vuoden siirtymäaika päättyy vuoden 2006 lopussa. Vuoden 2007 alusta alkaen kaikki Varustamoliikelaitokselta ostettavat palvelut on kilpailutettava.

Muut väylien ylläpitoon liittyvät palvelut koottiin vuoden 2005 alussa toteutetussa MKL:n sisäisen tuotannon eriyttämisessä sisäisen tuotannon yksikköön, jolta väylänpidon tilaajaviranomainen tilaa väylien ylläpitopalveluita. Vuonna 2006 toteutettavassa Sisäisen tuotannon eriyttämiselvityksessä hahmotetaan tuotannon eriyttämismahdollisuudet ja – vaihtoehdot.

Varustamoliikelaitokselta ostettavat palvelut, lähinnä raskailla väyläaluksilla tehtävät poijutyöt, kilpailutetaan vuoden 2007 alusta alkaen. Lisäksi Merenkulkulaitos hankkii kevyemmällä kalustolla tehtäviä väylänhoitotöitä ennen muuta Sisäiseltä tuotannolta.

Väylänhoitotöiden jakaminen raskaalla ja kevyemmällä kalustolla tehtäviin töihin on sinänsä epätarkoituksenmukaista. Vallitsevien reunaehtojen puitteissa kilpailun avaamisen etenemismalli olisi seuraava:

1. Tilaajaviranomainen kilpailuttaa poijutöitä omana kokonaisuutenaan hankintalain mukaisesti. Tällöin kilpailun avaaminen on tilaajan käsissä ja se on ulkopuolisten palvelun tarjoajien kannalta uskottavaa. Lisäksi tilaajaviranomainen kehittää omaa tilaajaosaamistaan ja on lopullisessa tilanteessa kykenevä hoitamaan kokonaisvaltaisen kilpailuttamisen ilman uutta harjoitteluvaihetta.
2. Muut kuin poijutyöt tilaajaviranomainen tilaa pääasiassa suorilla sisäisillä tilauksilla Sisäiseltä tuotannolta sisältäen myös poijutöiden tukipalvelut. Tällöin Sisäisen tuotannon palvelut pyritään hyödyntämään täysimääräisesti ja sillä on mahdollisuus sopeuttaa toimintaansa ohjelmakauden aikana mahdollista liikelaitostamista varten.
3. Ohjelmaan otetaan mukaan myös kokonaisvaltaisia lopullisen mallin mukaisia väylänhoitotyökokonaisuuksia pilottikohteina, jotta lopullista mallia voitaisiin harjoitella. Osan kokonaismallipiloteista materiaalihankintoihin hoitaisi Sisäinen tuotanto, jotta se voisi harjoitella ja kehittää alihankintaansa. Vastaavasti osa piloteista kilpailutettaisiin ulkopuolisten palvelun tarjoajien kesken, jotta myös ulkopuoliset urakoitsijat saisivat kokemusta kokonaisvaltaisesta väylänhoitotyöstä ja markkinoilla olisi jonkinlaisia edellytyksiä valmistautua lopulliseen tilausmalliin ohjelmakauden loppuun mennessä.
4. Sisävesialueella kilpailutetaan ulkopuolisten urakoitsijoiden kesken myös kevyempien väylänhoitotöiden kokonaispalvelua sekä synergiamallia, jossa myös kanavien käytön ja kunnossapidon palvelut olisivat mukana. Tällöin myös ulkopuoliset urakoitsijat saavat kokemuksia sisävesialueiden kokonaismallista, jota Sisäinen tuotanto voi kehittää suorien tilausten puitteissa pääosalla sisävesialuetta. Sisävesialueen väylänhoitotyöt ulkoistetaan ensiksi Pohjois-Suomen alueella, mistä Sisäisen tuotannon on helpointa vetäytyä nykyisen henkilöstörakenteen perusteella. Niillä alueilla, joilta Sisäinen tuotanto vetäytyy, voidaan alkuvaiheessa tuotannon henkilöstöä käyttää tilaajaviranomaisen alihankkijana urakoiden valvonnassa.
5. Lopullisessa tilanteessa kaikki väylänhoitotyöt kilpailutettaisiin kokonaisvaltaisina hoitourakoina materiaalihankintoihin. Hoitourakat käsittäisivät tietyn maantieteellisen alueen ja niiden kesto olisi kerrallaan neljästä kuu-

teen vuotta. Maantieteellisen alueen optimilaajuudesta saadaan käsitys ohjelman kohteista kerättyjen kokemusten perusteella. Lopulliset hoitourakat on syytä kilpailuttaa porrastetusti, jotta koko maan urakat eivät tulisi kilpailuun yhtä aikaa ja ettei sen jälkeen olisi usean vuoden katkosta kilpailuttamisessa. Tämä on ennakoitu tämän ohjelman laadinnassa siten, että ohjelman mukaiset kohteet eivät kaikki ulotu vuoteen 2011 saakka.

Vuoden 2006 aikana käynnistetään kuvatus kilpailutusohjelman (liite 2) toteuttaminen. Ohjelman avulla avataan Varustamoliikelaitokselta ostettavien väyläalusten kilpailutus vuoden 2007 alusta ja edistetään samalla väylien ylläpitopalveluiden kilpailun avaamista laajemminkin.

6.3. Merikartoitus

Merikartoitus koostuu merenmittauksesta ja merikarttatuotannosta. Merenmittaus on ollut toistaiseksi käytännössä lähes kokonaan Merenkululaitoksen omaa toimintaa. Vain väylämittauksia on teetetty vähäisessä määrin ulkopuolisina hankintoina. Merenmittauksen merihenkilöstö jakaantui vuoden 2004 alussa siten, että mittaus toiminnasta vastaava alusten kansipäällystö ja mittausaineiston käsittelijät ovat edelleen Merenkululaitoksen henkilöstöä, mutta muu päällystö ja miehistö siirtyivät Varustamoliikelaitokseen ja miehityspalvelut ostetaan tältä osin Varustamoliikelaitokselta.

Merenmittauspalveluiden volyymi on pitkällä aikavälillä nykytilanteeseen verrattuna laskeva ja painottuu eri mittauksen suhteen eri tavalla.

HELCOM-mittausten tavoitteiden saavuttaminen edellyttää mittauksen kapasiteetin lisäämistä lähivuosina nykyisestä. Lisätyillä resursseilla HELCOM-mittaukset valmistuvat arvion mukaan noin 10–15 vuodessa. *Navi-mittaukset* alkavat vähitellen vähentyä ja käytännössä päättyvät Navi-projektin myötä vuoteen 2013 mennessä. *Aluemittausten* tarpeet ja tavoitteet määritellään merikartoitusohjelmassa. Aluemittausten määrä kasvaa nykytasosta, mutta mittauksen toteutus painottuu HELCOM- ja Navi-mittauksen toteutuksen jälkeiselle ajalle.

Merikarttatuotanto koostuu painettujen kauppamerenkululle suunnattujen yksilehtisten karttojen tuotannosta, virallisten elektronisten merikarttojen tuotannosta (ENC) sekä veneilijöille suunnattujen merikarttasarjojen tuotannosta. Lisäksi tuotetaan merenkulun julkaisuja, kuten Tiedonantoja merenkulkijoille ja loistokirjat.

Toiminnan kokonaisvolyymi tulee jatkuvuolina pysymään samalla tasolla. Elektronisten merikarttojen osuuden odotetaan kasvavan lähivuolina.

Merikarttatuotannosta on jo kilpailutettu merikarttojen painaminen, varastointi, markkinointi, myynti ja jakelu. Näillä osa-alueilla on toimivat markkinat. Elektronisten merikarttojen jakelun hoitaa voittoa tuottamaton yhteiseurooppalainen jakeluorganisaatio, Norjan merikarttalaitoksen operoima Primar Stavanger.

Varustamoliikelaitokselta neuvottelusopimuksella ostettavien merenmittauksen miehityspalveluiden osalta siirrytään avoimeen kilpailutukseen vuoden 2007 alusta.

Muilta osin merikartoituspalveluiden kilpailun avaamista edistetään pilotoimalla ja lisäämällä kilpailutettavia kohteita. Avoimeen kilpailutukseen siirtyminen on riippuvainen Sisäisen tuotannon suhteen tehtävistä ratkaisuksista vastaavasti kuin Sisäisen tuotannon toteuttamien väylien ylläpitopalveluiden osalta on edellä todettu. Mikäli Sisäinen tuotanto eriytetään Merenkululaitoksesta, on tavoitteena avata merenmittauksen osalta kilpailu asteittain kokonaan.

Merenkululaitos on tehnyt linjauksen, että kauppamerenkulun viranomaiskarttatuotannon (painetut kauppamerenkulunkartat ja – julkaisut sekä elektroniset merikartat) osalta kilpailua ei tulla avaamaan. Mikäli Sisäinen tuotanto myöhemmin eriytetään Merenkululaitoksesta, viranomaiskarttojen tuotanto jää Merenkululaitokseen. Veneilykarttojen osalta selvitetään mahdollisuudet kilpailun avaamiseen vuoden 2006 aikana.

MKL kilpailuttaa parhaillaan merenmittauksen miehityspalvelut. Hankinta koskee tilaajan merenmittausretkikuntien osittaista miehittämistä (sekä Mea Suunnan osalta ISM -koodin edellyttämiä varustamopalveluja). Tarjoukset ovat edellä mainittujen palvelujen osalta erillisiä.

Hankinnan sopimuskaudet riippuvat merenmittausretkikunnasta ja alkavat 1.1.2007 – 31.5.2007. Sopimuskausi kestää kaksi vuotta, jonka jälkeen tilaajalla on oikeus jatkaa sopimusta yhteensä enintään kolmella vuodella erillisillä yhden vuoden mittaisilla sopimuskausilla (1+1+1).

Hankintaa koskevat tarjoukset tulee jättää 22.9.2006 mennessä. MKL pyrkii tekemään hankintapäätöksen 6.10.2006 mennessä ja sopimus/ sopimukset pyritään allekirjoittamaan viimeistään 6.11.2006.

Lisäksi MKL tulee myöhemmin syksyllä 2006 kilpailuttamaan merenmittausretkikuntien alusten hoitopalvelut sekä oman merihenkilökunnan palkanlaskenta - palvelut. Tarkoituksena on, että uudet sopimukset korvaisivat tällä hetkellä voimassa olevat neuvottelusopimukset 1.1.2007 lukien.

Markkinoiden syntymistä Merenkululaitoksen Sisäisen tuotannon nykyisellään tuottamien palveluiden osalta edistetään pilotoimalla ja lisäämällä kilpailutettavia kohteita. Tämä tapahtuu merikartoitukseen liittyvien hankintojen pilotoinnin avulla. Vuonna 2006 toteutetaan avomerellä suoritettava aluemittaushankintapilotti (HELCOM-mittaus).

6.4. Yhteysalusliikenne

Merenkululaitos vastaa saariston yhteysalusliikenteestä tilaajaviranomaisen roolissa. Reittejä on vuonna 2006 kaiken kaikkiaan 19. Yhteysalusliikenteen tuotantopalvelutehtävistä aiempi Merenkululaitoksen osuus (noin 50 prosenttia yhteysliikennepalvelusta) siirtyi Varustamoliikelaitokseen vuoden 2004 alusta viranomais- ja tilaajatehtävien säilyessä Merenkululaitoksella, keskuspaikkana Turku.

Merenkululaitos on solminut neuvottelusopimuksen suoraan Varustamoliikelaitoksen (VLL) kanssa. Sopimuksen perusteella VLL on sitoutunut suorittamaan yhteysalusliikennepalveluja sopimusaikana. Sopimus kattaa yhdeksän reittiä 19 yhteysliikennereitistä.

Merenkululaitos on kilpailuttanut osan yhteysalusreiteistään vuodesta 1995 lähtien. VLL- sopimuksen lisäksi MKL on solminut yhteysliikennealuspalveluja koskevia rahtausopimuksia seitsemän toimittajan kanssa. Hankinnat ovat tapahtuneet julkisen kilpailuttamisen kautta. Sopimukset ovat voimassa vuoden kerrallaan, yhteensä neljä tai viisi vuotta.

Merenkululaitoksen tavoitteena on laajentaa ja vahvistaa yhteysalusliikenteen jo nyt toimivia markkinoita palveluiden saannin turvaamiseksi. Vuonna 2006 kilpailutetaan VLL:n sopimukseen sisältyvät reitit siten, että kaikki reitit olisivat avoimessa kilpailussa 2007 lukien. Yhteensä tällaisia reittejä on yhdeksän. MKL on

kilpailuttanut 4.8.2006 mennessä reiteistä viisi, joista kustakin tarjouksen on jättänyt ainoastaan Varustamoliikelaitos. Vertailukelpoiset tarjoushinnat ovat keskimäärin nousseet noin 38 %. Osapuolet käyvät parhaillaan keskusteluja hintatason alentamiseksi. Kolmen reitin osalta määräaika tarjouksille päättyy 10.8.2006. MKL tulee lisäksi kilpailuttamaan syksyn 2006 kuluessa raskaskuljetuspalvelut.

Yhteysalusliikenteen tulevaisuuden toimintamallin selvittämiseksi on käynnissä myös liikenne- ja viestintäministeriö -vetoinen Tiehallinnon ja Merenkululaitoksen lauttaliikenteen kilpailuttamistyöryhmä.

Kilpailuttamistyöryhmän tehtävänä on selvittää lauttaliikenteen kilpailutuksen ongelmia ja arvioida, miten ja millä aikataululla Merenkululaitoksen ja Tiehallinnon lauttaliikenne voitaisiin avata kilpailulle sekä olisiko mahdollista yhdistää näiden virastojen lauttaliikenteen tilaajatoiminnot. Kilpailuttamistyöryhmän toimikausi on 21.3. – 31.11.2006.

6.5. Kilpailun avaamiseen liittyvät erityiset haasteet

Merenkululaitoksen tarvitsemien palveluiden kilpailun avaamisessa on erityishaasteita, jotka liittyvät Varustamoliikelaitoksen vahvaan asemaan markkinoilla (luonnollinen monopoli). MKL:n toimialat ovat pääosiltaan investointivaltaisia ja niiden erityispiirteenä on, ettei toimialalla ole juurikaan muita asiakkaita MKL:n lisäksi. Edellä mainitut seikat aiheuttavat epävarmuutta siitä, saadaanko yleensä tarjouksia ja toisaalta onko tarjousten hintataso hyväksyttäviä. Kilpailutettavat kokonaisuudet ovat sinällään suhteellisen selkeitä.

7. Kilpailun avaaminen alan yritysten näkökulmasta

Kilpailun avaamisen edistämiseksi on Merenkululaitoksen toimesta käyty keskusteluja alan yritysten kanssa.

7.1. Jäänmurtopalvelut

Vuonna 2004 kilpailun avaamisen strategiaa muodostettaessa lähetettiin varustamoille (4 kpl) ja Ruotsin merenkululaitokselle kirjallinen kysely. Lisätietoja saatiin haastatteluilla. Vuonna 2005–2006 kilpailun avaamisesta keskusteltiin ruotsalaisen ja venäläisen varustamon kanssa, joilla on kiinnostusta tarjota offshore – aluksia jäänmurtotehtäviin.

Varustamojen kannanotoista ilmenee, että kiinnostuneita toimijoita on muutama. Kiinnostusta rajoittaa olemassa olevan kaluston kapasiteetti, joka soveltunee lähinnä satamajäänmurtoon. Kiinnostusta lisäisi jos varustamoille annettaisiin esimerkiksi mahdollisuus järjestää alusten miehityskysymykset siten, että myös muu kaupallinen toiminta olisi samalla aluksella mahdollista. Ongelmiksi koettiin myös toiminnan pääomavaltaisuus, kausiluonteisuus ja tilaajatahojen vähyys (käytännössä Suomessa vain MKL). Johtopäätöksenä voitaneen todeta, että varustamojen asettamat reunaehdot tarkoittavat käytännössä pitkiä rahtaussopimuksia ainakin silloin, kun sopimukset edellyttävät uusinvestointeja. Ulkomaiset varustamot edellyttävät käytännössä vakiintuneiden aikarahtaussopimusten käyttöä. Monitoimimurtaajien tarjoaminen lienee mahdollista, mikäli riittävä mobilisointiaika operointiin mahdollistaa muun kaupallisen toiminnan.

Öljyntorjuntamurtajahankkeen yhteydessä on lisäksi todettu, että tarjoajiksi voi ilmaantua (pitkäaikaisella sopimuksella) myös täysin uusia toimijoita, kuten rahtojen ja varustamojen yhteenliittymät.

7.2. Väylien ylläpitopalvelut

Merenkululaitoksen väylänhoitotöiden kilpailun avaamisesta tehtiin haastattelututkimus yrityksille, jotka ovat osallistuneet pilottihankkeiden tarjouskilpailuihin. Tavoitteena oli saada näkemyksiä väylänhoidon hankintamalleista ja laaditusta kilpailunavaamisohjelmaluonnoksesta vuosille 2007 – 2011 sekä toimijoiden halukkuudesta ja valmiuksista olla mukana hankintamenettelyissä.

Haastattelut toteutettiin siten, että haastateltaville lähetettiin etukäteen kalvoesitys kilpailun avaamisesta ja suunnitelluista kohteista sekä kysymykset, jotka haastattelussa esitetään. Haastateltavat kutsuttiin Merenkululaitokseen viikoilla 16 ja 17 / 2006. Muutama haastattelu toteutettiin puhelinhaastatteluna. Haastateltuja yrityksiä oli kaiken kaikkiaan 11. Kaikki haastatellut kertoivat mielipiteitään kilpailun avaamisesta avoimesti ja toivoivat edistävänsä asiaa. Haastattelun aluksi kerrottiin kilpailun avaamisen taustat ja esiteltiin suunniteltu kilpailutusohjelma. Haastatteluihin osallistui Merenkululaitoksesta kahdesta kolmeen henkilöä.

Haastatellut yritykset ovat erittäin kiinnostuneita kilpailun avaamisesta ja haluavat osallistua väylanhoidon tarjouskilpailuihin. Muutama toimittaja suunnittelee jo aluksen hankkimista väylänhoitoa varten ja sen varustelua tarvittavalla nosturilla. Haastatellut toimittajat uskovat väylanhoidon olevan kannattavaa liiketoimintaa ja uskovat pystyvänsä hoitamaan väyliä vähintään yhtä hyvin kuin nykyiset toimijat.

Pari toimittajaa käyttäisi työhön alihankkijoita tienhoidon mallin mukaisesti. Sopimusten vähimmäiskeston toivottiin olevan viisi vuotta ja sopimusten alaisten palvelukokonaisuuksien riittävän suuria, jotta ne työllistäisivät useamman henkilön. Materiaalihankinnat haluttaisiin jättää aluksi tilaajalle. Kilpailun kokonaan vapauduttua osa yrityksistä haluaisi hoitaa työn kokonaan kantaen myös riskit.

7.3. Merikartoitus/ miehityspalvelut

Tilaaja on haastatellut kevään 2006 kuluessa varustamoja (5) Suomessa, Virossa ja Ruotsissa, joilla on ollut alustavaa kiinnostusta merenmittauspalvelujen miehityksen järjestämiseen. Keskustelut ovat olleet luonteeltaan tilaajan info-tilaisuuksia, eikä niissä ole tullut esiin merkittäviä reunaehtoja kilpailuun osallistumiselle. Tilaaja on lisäksi informoinut varustamoyhdistyksiä ko. maissa kilpailun avaamisesta.

7.4. Yhteysalusliikenne

Tilaaja on syksyllä 2005 esitellyt kotimaisille varustamoille (8) alustavan yhteysalusliikenteen kilpailuttamisohjelman. Tilaisuudet ovat olleet luonteeltaan kahdenkeskisiä keskusteluja. Johtopäätöksinä voidaan todeta, että varustamot pitävät tarjouskilpailuun osallistumiselle keskeisenä ongelmana käytettyjen alusten heik-

koa saatavuutta (väyläsyvyys 2,4 m, jäissäkulkuvaatimus, keulasta lastattavuus). Olemassa oleva kalusto on lisäksi kunnoltaan heikkoa. Kilpailuun osallistumista edistävinä seikkoina varustamot pitivät sitä, että vastuu polttoaineesta pysyisi nykytilanteen mukaisesti tilaajalla ja että sopimukseen sisältyisi takuurahti. Lippu-tuloilla on vain vähän merkitystä varustamojen kannalta. Rahtauskauden osalta todettiin, että liikennöinti käytetyillä aluksilla edellyttää vähintään viiden vuoden sopimusta. Vastaavasti uudisrakennuksen osalta todettiin, että sopimuskauden tulisi olla 10 – 15 vuotta. Tarjouskilpailun aikataulun tulee silloin, kun tilaaja edellyttää uutta alusta, olla merkittävästi pidempi kuin noin puoli vuotta, jota puolestaan tulisi soveltaa käytetyn aluskaluston osalta. Uusille aluksille sopivana aikana pidettiin yhdestä puoleentoista vuotta. Valintakriteerien osalta varustamot katsoivat, että laadullisten tekijöiden huomioiminen on erittäin haastavaa.

Seurantatyöryhmän työn aikana on myös selvitelty Ruotsin ja Tanskan yhteysalusliikenteen tilaamiskäytäntöjä. Saatuja kokemuksia tulee hyödyntää myös Suomen mallia kehitettäessä.

8. Johtopäätökset ja seurantatyöryhmän suositukset

Johtopäätöksenä seurantatyöryhmän tekemästä tarkastelusta voi todeta, että Merenkululaitoksessa on viime vuosina tehty markkinoiden kehittämiseksi ja kilpailun avaamiseksi systemaattista työtä. Työtä ovat olleet suuntaamassa ja ohjaamassa liikenne- ja viestintäministeriön antamat tulostavoitteet.

Kilpailun avaamisesta kuultujen yritysten kannanotot tukevat markkinoiden kehittämiseen valittua linjaa. Tämä tuli esille myös kevään 2006 aikana liikenne- ja viestintäministeriön ja Merenkululaitoksen toimeksiannosta laaditussa laajassa sidosryhmähaastattelussa.

Voidaan myös todeta, että markkinoiden kehittäminen vaatii jatkossakin runsaasti panostuksia. Markkinoiden kehittyminen on pitkälti edellytys vuoden 2004 rakennemuutosten jälkeiselle Merenkululaitoksen toiminnan positiivisen tuottavuushityksen jatkumiselle.

Seurantatyöryhmä suosittelee, että markkinoiden ja tilaamisen menettelyiden kehittämistä jatketaan systemaattisesti. Seurantatyöryhmän näkemyksenä on, että on tärkeää huomioida palveluiden markkina-alueen olevan EU:n laajuinen.

Seurantatyöryhmä näkee, että erityistä huomiota tulee jatkossa kiinnittää jäänmurron ja yhteysalusliikenteen palveluiden hankintaan. Tavoitteena tulee olla laaja-alaiset ja monivuotiset hankinnat huomioiden samalla markkinoiden toimivuutta tukevat kysymykset. Etenemismalli edellyttää seurantatyöryhmän näkemyksen mukaan aluksi lyhyempien sopimusten kilpailuttamista, pilotointia ja hankinta-osaamisen kehittämistä. Työssä on panostettava yhteistoimintaan markkinatoimijoiden kanssa. Lisäksi seurantatyöryhmä näkee, että yhteistyötä tilaajaorganisaatioiden kesken on syytä kehittää.

Seurantatyöryhmän työssä on tullut esille, että nykyinen tilanne, jossa sekä palveluiden tilaajan että palveluiden merkittävän tuottajan omistajaohjaus on pitkälti samoissa käsissä, ei osaltaan helpota tilaaja-tuottaja -mallin kehittämistä. Tästä johtuen seurantatyöryhmä suosittelee, että merenkulun osalta omistajaohjausta kehitetään eriyttämällä se selkeämmin merenkulun tilaajaohjauksesta. Tätä kautta saavutetaan entistä parempi läpinäkyvyys omistajaohjauksessa.

Seurantatyöryhmän suosituksena on lisäksi, että liikenne- ja viestintäministeriö valmistelee seuraavaan hallitusohjelmaan selkeän kannanoton Merenkululaitoksen sisäisen tuotannon eriyttämiseksi. Tämä nähdään keskeisenä ja välttämättömänä toimenpiteenä, jonka avulla voidaan varmistaa markkinoiden toimivuuden edellytykset. Suosituksen yhteydessä tulee seurantatyöryhmän mielestä huomioida erikseen sisäisen tuotannon ns. merikarttatuotantotoiminto, jossa seurantatyöryhmä näkee vahvat liittymäpinnat Merenkululaitoksen tilaajaviranomaistoimintaan. Tämän takia suosituksena onkin ko. toiminnan säilyttäminen jatkossakin osana Merenkululaitosta. Tosin seurantatyöryhmä näkee, että toimintaa on kehitettävä voimakkaasti ja siinä on keskityttävä jatkossa ennen muuta merikarttatietojen oikeellisuuden varmistamiseen.

Seurantatyöryhmä haluaa vielä kehittämissuosituksensa yhteydessä korostaa, että toimenpiteitä toteutettaessa on kiinnitettävä huomiota hyvän henkilöstöpolitiikan noudattamiseen "Valtioneuvoston periaatepäätös valtion henkilöstön aseman järjestämisestä organisaation muutostilanteessa" – linjausten pohjalta.

11.10.2005

Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen seurantaryhmä

Asettaminen

Liikenne- ja viestintäministeriö on tänään asettanut Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen seurantatyöryhmän.

Toimikausi

1.9.2005 - 30.6.2006

Tausta

Työryhmän taustana on tukea Merenkululaitoksen organisaatiouudistuksen kehittämistyön jatkamista liikelaitostamisten (varustamoliikelaitos, luotsausliikelaitos) jälkeen.

Tehtävä

Työryhmän tehtävänä on edistää, tukea ja seurata merenkululaitosuudistuksen uuden organisaatio- ja ohjausrakenteen käytäntöjen, tilaamisen menettelyjen ja rakenteiden sekä palvelujen ostojen käytäntöjä. Tarkoituksena on, että työryhmä luo edellytyksiä erityisesti Merenkululaitoksen tilauskäytäntöjen kehittämiseksi tukien sekä palvelujen taloudellista hankintaa että toimialan kilpailun lisäämistä ja toimintaedellytysten parantamista.

Organisointi

Puheenjohtaja Harri Cavén, osastopäällikkö, ylijohtaja, liikenne- ja viestintäministeriö
Jäsenet:

Mikko Ojajärvi, yli-insinööri, yksikön päällikkö, liikenne- ja viestintäministeriö

Sirkka-Heleena Nyman, merenkulkuneuvos, liikenne- ja viestintäministeriö

Markku Mylly, pääjohtaja, Merenkululaitos


Raimo Tapio, johtaja, Tiehallinto

Liikenne- ja viestintäministeriö on määrännyt työryhmän sihteeriksi kehittämisspäällikkö Anne Ilolan ja hankintapäällikkö Aarne Kumlinin Merenkululaitoksesta.

Työryhmän tulee kuulla toimialan yrityksiä ja tarpeen mukaan myös muita asiantuntijoita.

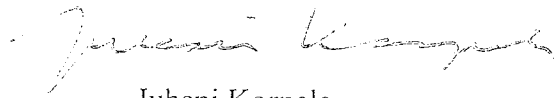
Kaikki jäsenet on määrätty tehtäviinsä asemansa perusteella toimeksiannon piiriin kuuluvista asioista vastaavina ministeriön virkamiehinä sekä Merenkululaitoksen pääjohtajana ja Tiehallinnon johtajana, mitä seikkaa on pidettävä erityisenä syynä siihen, että tähän ministeriön ja sen ohjattavien organisaatioiden sisäiseen työryhmään ei ole voitu osoittaa tasa-arvolain säännösten ja tavoitteiden mukaisesti yli 40 % kumpaakin sukupuolta.

Liikenne- ja viestintäministeri



Susanna Huovinen

Kansliapäällikkö



Juhani Korpela

JAKELU

Puheenjohtaja, jäsenet ja sihteerit

TIEDOKSI

Liikenne- ja viestintäministeriön osastot ja viestintä
Merenkululaitos
Varustamoliikelaitos
HARE-rekisteri

VÄYLÄNHOIDON KILPAILUTUSOHJELMA 2007-2011, luonnos

Alue	Aika	Urakan sisältö	Perustelut
Kokkolan alue	2007-2011	Kaikki väylähoitotyöt	Nykyisen kokonais-palvelupilottin jatko
Perämeri	2007-2009	Poijutytöt	Väyläaluspalvelujen kilpailutus, tilaajaosaamisen kehittäminen
Vaasan alue	2007-2008 uusitaan 2009	Kaikki väylähoitotyöt, tuotanto hoitaa kokonaisuutena	Tuotannon alihankinnan kehittäminen
Selkämeri	2007-2011	Poijutytöt	Väyläaluspalvelujen kilpailutus, tilaajaosaamisen kehittäminen
Ahvenanmaa	2007-2010	Poijutytöt	Väyläaluspalvelujen kilpailutus, nykyisen pilottin jatko
Saaristomeri	2007-2008 uusitaan 2009	Kaikki väylähoitotyöt, tuotanto hoitaa kokonaisuutena	Tuotannon alihankinnan kehittäminen
Läntinen Suomenlahti	2007-2011	Poijutytöt	Väyläaluspalvelujen kilpailutus, tilaajaosaamisen kehittäminen
Itäinen Suomenlahti	2007-2010	Poijutytöt (Emäsalon poijut liitetään mukaan 2008 alkaen)	Väyläaluspalvelujen kilpailutus, tilaajaosaamisen kehittäminen
Emäsalo	2006-2007	Kaikki väylähoitotyöt	Kokonaispalvelun pilotti
Tampereen eteläp. väylät	2006-2007	Väylähoitotyöt + kanavien käyttö ja kunnossapito	Synergiapilotti
Kokemäenjoen vesistön väylät ja kanavat	2008-2011	Väylähoito + kanavien käyttö ja kunnossapito	Synergiapalvelun laajentaminen
Inarijärvi + Lokka ja Porttipahta, (Simojärvi)	2006-2007 (2008-2011)	Väylähoitotyöt	Nykyinen pilotti ja sen laajentaminen
Oulujoen vesistön väylät	2007-2010	Väylähoitotyöt	Sisävesialueen kilpailutuksen laajentaminen